Naciones Unidas S/2004/106



Consejo de Seguridad

Distr. general
11 de febrero de 2004
Español
Original: inglés

Carta de fecha 10 de febrero de 2004 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

En relación con la declaración del Presidente del Consejo de Seguridad de 12 de diciembre de 2002 (S/PRST/2002/33), tengo el honor de enviar la carta adjunta de fecha 21 de enero de 2004 que recibí del Secretario General y Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, por la que se trasmite el informe sobre las actividades de la Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina correspondiente al período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 2003 (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) Kofi A. **Annan**

04-23810 (S) 120204 120204

Anexo

Carta de fecha 21 de enero de 2004 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas por el Secretario General y Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea

De conformidad con la declaración formulada por el Presidente del Consejo de Seguridad el 12 de diciembre de 2002 (S/PRST/2002/33), tengo el honor de adjuntar un informe sobre las actividades de la Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina correspondiente al período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 2003 (véase el apéndice). Propongo seguir presentando por escrito cada seis meses al Consejo de Seguridad la información actualizada sobre la evolución de la Misión que corresponda.

Le agradecería que tuviera a bien transmitir la presente carta y su apéndice al Presidente del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) Javier **Solana**

Apéndice

Informe del Secretario General y Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea sobre las actividades realizadas por la Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina en el período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 2003

Introducción

La Misión de Policía de la Unión Europea, primera operación emprendida en virtud de la Política Europea de Seguridad y Defensa, se inició como misión sucesora de la Fuerza Internacional de Policía en Bosnia y Herzegovina.

El presente informe es la segunda actualización del Secretario General y Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea al Consejo de Seguridad sobre las actividades de la Misión y corresponde al período comprendido entre el 1° de julio y el 31 de diciembre de 2003.

Situación

Al 31 de diciembre de 2003, la Misión contaba con 861 integrantes, de los cuales 471 eran oficiales de policía adscritos, 58 eran civiles de contratación internacional y 332 eran personal de contratación nacional en Bosnia y Herzegovina. Los 15 Estados miembros de la Unión Europea participan en la Misión (384 agentes de policía) junto con 18 Estados contribuyentes que no forman parte de la Unión Europea (87 agentes de policía). Por primera vez, la Federación de Rusia aportó personal a la Misión durante el período de que se informa[1].

Mandato y operaciones

La Misión de Policía de la Unión Europea inició sus operaciones el 1° de enero de 2003 con la misión de establecer servicios de policía sostenibles bajo la responsabilidad de Bosnia y Herzegovina con arreglo a las mejores prácticas europeas e internacionales, elevando así el nivel policial existente en Bosnia y Herzegovina[2]. Se trata de una misión no ejecutiva que logra sus objetivos asesorando, orientando y vigilando a los cuerpos de Policía de Bosnia y Herzegovina.

La Misión dirige sus operaciones compartiendo intensivamente el trabajo en los niveles superior y medio de la policía, desde el nivel del Estado al de las entidades y los cantones y centros de seguridad pública, así como siete programas básicos (cinco temáticos y dos con instituciones específicas):

- Policía criminal (abarca la lucha contra la delincuencia importante y organizada y la trata de personas, proyecto “FIGHT”);

[1] Los 18 Estados contribuyentes que no forman parte de la Unión Europea son Bulgaria, el Canadá, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, la Federación de Rusia, Hungría, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, la República Checa, Rumania, Suiza, Turquía y Ucrania.

[2] Acción conjunta del Consejo de la Unión Europea de 11 de marzo de 2002 sobre la Misión de Policía de la Unión Europea (2002/210/CFSP), anexo, Declaración de Objetivos de la Misión de Policía de la Unión Europea.

- Justicia penal (abarca la policía judicial y la cooperación entre la policía y el sistema judicial);
- Asuntos internos (abarca el establecimiento de oficinas de denuncias en todas las comisarías);
- Administración policial (abarca la capacitación en gestión financiera, de personal y administración);
- Orden y seguridad públicos (abarca la seguridad de los repatriados, la prevención del delito y las unidades de apoyo);
- Servicios de Fronteras Estatales;
- Servicio Estatal de Protección de la Información;

La Misión creó la Junta Directiva de la Policía de Bosnia y Herzegovina que se ha desarrollado en los seis últimos meses. La Junta consta del Director del Servicio Estatal de Protección de la Información, el Director y Jefe del Servicio de Fronteras Estatales, el Director de la Policía de la Federación de Bosnia y Herzegovina, el Director de la Policía de la República Srpska, el Jefe de Policía del Distrito de Brcko y el Jefe de Policía de la Misión de Policía de la Unión Europea. Sus funciones se centran en dirigir los cambios necesarios para mejorar la eficacia y la eficiencia de la policía local, bajo la responsabilidad de las instituciones locales, y promover las sinergias, la coordinación y la cooperación entre los distintos cuerpos de policía. La Junta Directiva de la Policía de Bosnia y Herzegovina también es el vehículo operacional de más alto nivel para presentar programas básicos a los oficiales superiores de policía de Bosnia y Herzegovina para que los examinen y adopten las medidas que corresponda. Cada programa tiene un grupo de trabajo compuesto de oficiales de policía de Bosnia y Herzegovina y la Misión.

Los programas básicos y los numerosos subproyectos cuentan con puntos de referencia. El proceso de determinación de las referencias es el principal instrumento que permite a la Misión y la policía local supervisar la evolución y la aplicación de los programas en los distintos cuerpos de policía.

Como se señaló en el estudio de viabilidad realizado recientemente por la Comisión Europea sobre la preparación de Bosnia y Herzegovina para negociar un acuerdo de estabilización y asociación con la Unión Europea, el servicio de policía de Bosnia y Herzegovina ha mejorado: hay más profesionalismo, ha aumentado la capacidad de gestión y ha mejorado la cooperación entre los servicios de policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley (por ejemplo, el Servicio de Fronteras Estatales y las autoridades aduaneras). También está mejorando la comunicación y la cooperación entre los cuerpos de policía. En noviembre se realizó por primera vez una operación conjunta de la Federación, la República Srpska y la Policía de Distrito de Brcko. De igual modo, el Servicio de Fronteras Estatales ha mejorado su cooperación operacional con los cuerpos de policía locales y se ha intensificado la coordinación entre los cantones.

El estudio de viabilidad de la Comisión Europea también dio más impulso a la introducción de nuevas reformas en el sector de policía de Bosnia y Herzegovina. El estudio mencionaba específicamente la necesidad de introducir más reformas e intensificar la capacidad de hacer cumplir la ley a nivel del Estado en la lucha contra la delincuencia, así como la necesidad de seguir reestructurando y racionalizando los diversos cuerpos de policía.

Cabe destacar que los avances logrados por los cuerpos de policía de Bosnia y Herzegovina han tenido lugar en un contexto de grandes progresos generales en el fortalecimiento del imperio de la ley en Bosnia y Herzegovina, en particular en los ámbitos judicial y procesal.

Prioridades operacionales

El Jefe de Policía de la Misión siguió cumpliendo las prioridades de la Misión en el segundo semestre de 2003, a saber, el fortalecimiento de los organismos encargados de hacer cumplir la ley a nivel del Estado, la lucha contra la delincuencia organizada, en particular la trata de personas, y la seguridad y protección de los repatriados. Las dos primeras prioridades están inextricablemente relacionadas. La Misión también reconoce que hay vínculos entre los crímenes de guerra y la delincuencia organizada, así como la seguridad de los repatriados. En ese contexto, la Unidad Consultiva sobre crímenes de guerra se está ocupando de esas cuestiones y también está asegurándose de que la policía local aplique los procedimientos correctos en los casos de crímenes de guerra que se están juzgando en Bosnia y Herzegovina.

La ejecución de dos proyectos de la Misión de Policía de la Unión Europea, el dedicado a la delincuencia importante y organizada y el relativo a la lucha contra la trata de personas, ha traído consigo la mejora de la actuación policial y del Servicio de Fronteras Estatales en lo relativo al robo de automóviles, la aprehensión de drogas y la trata de personas.

La capacidad de la policía local para luchar contra la delincuencia organizada ha mejorado con la introducción y supervisión por la Misión de las técnicas policiales basadas en servicios de inteligencia. En relación con la trata de personas, la cuestión se resumió en un informe sobre la trata de personas en Europa sudoriental presentado recientemente por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

> "La Misión de Policía de la Unión Europea ha introducido una nueva estrategia para hacer cumplir la ley en la lucha contra la trata de personas basada en un servicio de policía que se guía por la investigación y en la reestructuración de la policía local. Los cambios introducidos por la Misión son muy positivos, pues se basan en la experiencia de los miembros de su equipo encargado de la lucha contra la trata de personas en Europa occidental. Los servicios de policía basados en la investigación se centran en los delincuentes y no en las víctimas, reuniendo pruebas contra los traficantes en lugar de hostigar constantemente a las víctimas con redadas constantes y mal preparadas de los bares nocturnos. Son cambios necesarios y muy bien recibidos de la forma de hacer cumplir la ley en el asunto de la trata de personas, cambios que se recomiendan para otros países[3]."

No obstante, la capacidad actual de los cuerpos de policía para luchar contra la delincuencia importante y organizada de forma coherente y coordinada es aún muy limitada. Dicha capacidad sólo puede mejorar con el establecimiento efectivo del Servicio Estatal de Protección de la Información con atribuciones policiales,

[3] "Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe", noviembre de 2003.

la posibilidad de reunir y analizar información en materia criminal y mejorar la coordinación y la cooperación entre los cuerpos de policía, así como la atribución de un papel más destacado al Ministerio de Seguridad en lo que se refiere a cuestiones normativas y administrativas. En el período de que se informa se ha dado prioridad a esos asuntos, en los que se ha trabajado intensivamente celebrando estrechas consultas entre el Servicio Estatal de Protección de la Información, el Servicio de Seguridad, la Misión de Policía de la Unión Europea y la Oficina del Alto Representante (el Alto Representante también ha sido nombrado Representante Especial de la Unión Europea y parte de la línea de mando de la Misión de Policía de la Unión Europea). Cabe esperar que para mediados de 2004 se hayan hecho importantes avances en esta esfera. En lo que se refiere al estado de derecho, un Servicio Estatal de Protección de la Información ejecutivo sería el último eslabón de la cadena que incluye el Tribunal del Estado y los Fiscales Públicos que se establecieron en 2003.

En los últimos seis meses se ha hecho más evidente que la estructura y el tamaño de los cuerpos de policía local son ineficientes desde los puntos de vista financiero y operacional. En 2004 habrá que ocuparse más a fondo de la cuestión. Además, la delegación de la Comisión Europea puso en marcha, como parte de una evaluación más amplia de la administración pública, una auditoría de la policía centrada, entre otras cosas, en la viabilidad financiera de las estructuras policiales.

Problemas

Los últimos tres meses de 2003 estuvieron dominados por la necesidad de solucionar la injerencia inadecuada a nivel político en los asuntos de la policía de la Federación de Bosnia y Herzegovina. El 29 de octubre de 2003, el Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea, Lord Ashdown, acompañado del Jefe de Policía de la Misión de Policía de la Unión Europea, convocó una conferencia de prensa en la que destacó como ejemplos más preocupantes de entrometimiento político las injerencias, en particular pero no exclusivamente, del Partido de Acción Democrática en la policía de tres cantones concretos, así como a nivel de la Federación. Las gestiones realizadas por el Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea y el Jefe de Policía de la Misión ante políticos de Bosnia y Herzegovina y la Federación han ayudado a contener el problema y ha servido de recordatorio oportuno de que la injerencia política en la policía no se iba a tolerar, lo cual no quiere decir que vuelvan a intentar entrometerse. La Misión sigue vigilante en ese sentido, y seguirá trabajando para acabar con la influencia política excesiva o la injerencia en los asuntos de la policía.

Las recusaciones y los intentos de hacer fracasar el proceso de expedición de certificados de la Fuerza Internacional de Policía han continuado. Los asesores jurídicos de la Misión de Policía de la Unión Europea han participado en todo momento en la supervisión de casos presentados ante los tribunales en que varios agentes de policía a los que se negó la certificación recusaron el proceso de certificación. Algunos tribunales locales determinaron declarar nulo y sin efecto el despido de los ex agentes de policía porque el Ministerio del Interior no había aplicado la legislación interna. Después de que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Representante, el Representante de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina y la Misión de Policía de la Unión Europea examinaran detenidamente los casos, se convino en que los detalles se examinaran en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York antes de tomar una decisión final sobre la forma de solucionar esta cuestión importante y

urgente. Es fundamental que el asunto, que puede frustrar los avances que se realizan y hacerse extensivo a otros ámbitos (por ejemplo la reestructuración del poder judicial), se resuelva sin más demora.

Coordinación con las autoridades de Bosnia y Herzegovina

Las relaciones de la Misión de Policía de la Unión Europea con las autoridades policiales locales han seguido siendo buenas, como se pudo observar en el buen funcionamiento de la Junta Directiva de la Policía de Bosnia y Herzegovina. Su trabajo no ha tropezado con obstáculos intencionados y la policía ha respondido en su mayor parte de forma positiva y profesional a la supervisión de la Misión. La encuesta de opinión de la policía de Bosnia y Herzegovina realizada por la Misión en octubre y noviembre demostró que la policía local entiende bien el mandato de la Misión y que ésta tiene buena imagen. La confianza de la población en el estado de derecho está aumentando, aunque con lentitud. A ese respecto, es importante que los delincuentes de alto nivel comparezcan rápidamente ante la justicia con el fin de demostrar a la opinión pública que se logran avances reales y prácticos y que los propósitos son serios. Es interesante observar que los agentes de policía anónimos encuestados consideraron la injerencia política, las condiciones materiales (sueldos, equipo y educación) y la necesidad de modificar la legislación local como los principales obstáculos para la buena aplicación del mandato de la Misión.

La coordinación a nivel del Estado se ha visto obstaculizada por la lentitud en la creación del Ministerio de Seguridad y el Servicio Estatal de Protección de la Información. El Servicio de Fronteras Estatales funciona cada vez mejor. Las relaciones con el Ministro del Interior de la Federación se enfriaron debido a su intento de interferir en los asuntos de la policía y, en menor medida, con el Ministro del Interior de la República Sprska debido al intento de éste de aplicar un aumento salarial del 20% para la policía, medida muy popular pero poco realista. Las gestiones extensas y la coordinación con otros agentes internacionales ha calmado la situación en esas cuestiones y permitirá una mayor coordinación en 2004.

Relaciones con la comunidad internacional

La coordinación entre la Oficina del Alto Representante y la Misión de Policía de la Unión Europea es ejemplar y ha asegurado la aplicación de un criterio y una posición comunes en lo relativo a cuestiones importantes que abarcan el estado de derecho. El Alto Representante y Representante Especial de la Unión Europea ha ofrecido un apoyo político valioso, en particular en las cuestiones de la injerencia política, la reforma de la policía y el proceso de certificación. La coordinación se ve reforzada gracias al componente del Departamento Político y relativo al estado de derecho de la Oficina del Alto Representante. La Misión y la Oficina del Alto Representante participan con las autoridades del Servicio Estatal de Protección de la Información en el grupo de gestión para establecer el Servicio. El enlace con la delegación de la Comisión Europea, en particular en lo relativo al programa CARDS, sigue siendo estrecha, al igual que el enlace y la cooperación de la Misión con otros agentes de la comunidad internacional que participan en la financiación y el desarrollo de asuntos relacionados con la policía, como embajadas y el Programa de Asistencia Técnica para Investigaciones Criminales Internacionales (ICITAP).

El enlace con los elementos correspondientes de la Fuerza de Estabilización ha demostrado ser particularmente útil, en particular en lo relativo a cuestiones como la

delincuencia importante y organizada, la corriente de información, la evaluación de la situación y la seguridad. Los Grupos de Evaluación de la Situación establecidos por la Fuerza Multinacional de Estabilización y la Misión de Policía de la Unión Europea en concierto con la OSCE siguen desempeñando su buena labor y todos los organismos participantes siguen promoviendo la transmisión oportuna de información sobre la seguridad y la situación a la comunidad internacional.

Perspectivas

La Misión seguirá consolidando sus logros y los de la Fuerza Internacional de Policía y seguirá ejecutando sus programas básicos bajo la responsabilidad a nivel local de la Junta Directiva de Policía de Bosnia y Herzegovina. Es fundamental que la Misión siga ocupándose de las injerencias políticas inadecuadas, ya que es el principal obstáculo que impide el cumplimiento de los objetivos de los programas. El calendario de aplicación de éstos debe mantenerse, en particular en la República Sprska donde ha sido en general más lento. Es de esperar que sigan presentándose recursos al proceso de certificación en 2004.

Las prioridades de la Misión seguirán siendo las mismas, haciendo especial hincapié en el establecimiento efectivo del Servicio Estatal de Protección de la Información y la lucha contra la delincuencia organizada. En ese aspecto, y en el de la reestructuración de la policía, la Misión seguirá trabajando en estrecha colaboración con otros agentes internacionales con el fin de elevar el nivel del estado de derecho en Bosnia y Herzegovina y la efectividad de sus cuerpos de policía.